



ASSEMBLÉE — 38^e SESSION

COMMISSION JURIDIQUE

Point 46 : Actes ou délits qui inquiètent la communauté aéronautique internationale et qui ne sont pas prévus dans les instruments de droit aérien existants

RAPPORT D'AVANCEMENT SUR LES TRAVAUX JURIDIQUES CONCERNANT LA QUESTION DES PASSAGERS INDISCIPLINÉS ET LA MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DE BEIJING ET DU PROTOCOLE DE BEIJING

(Note présentée par le Conseil de l'OACI)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente note contient un rapport d'avancement sur les travaux juridiques concernant la question des passagers indisciplinés et la mise en œuvre de la Convention de Beijing et du Protocole de Beijing.

Suite à donner : L'Assemblée est invitée :

- a) à demander aux États membres de participer à la Conférence diplomatique chargée d'amender la Convention de Tokyo ;
- b) à prier instamment les États membres de signer et ratifier la Convention de Beijing et le Protocole de Beijing.

<i>Objectifs stratégiques :</i>	La présente note se rapporte à l'Objectif stratégique B car elle contient des renseignements sur l'élaboration d'un traité de droit aérien concernant la sûreté de l'aviation et elle invite à prendre des mesures s'y rapportant ; elle concerne aussi la Stratégie d'exécution de soutien – Soutien du programme – Services juridiques et relations extérieures.
<i>Incidences financières :</i>	Aucune.
<i>Références :</i>	Doc 8364, <i>Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs</i> (Tokyo, 1963) Doc 9960, <i>Convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale</i> (Beijing, 2010) Doc 9959, <i>Protocole additionnel à la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs</i> (Beijing, 2010) Rapport sous couverture jaune de la 35 ^e session du Comité juridique

1. HISTORIQUE DES TRAVAUX JURIDIQUES CONCERNANT LA QUESTION DES PASSAGERS INDISCIPLINÉS AVANT LA 35^e SESSION DU COMITÉ JURIDIQUE

1.1 Le 3 juin 1996, à la sixième séance de sa 148^e session, le Conseil a décidé d'inscrire au programme général des travaux du Comité juridique la question intitulée « Actes ou délits qui inquiètent la communauté aéronautique internationale et qui ne sont pas prévus dans les instruments de droit aérien existants ». Le 6 juin 1997, à la sixième séance de sa 151^e session, il a de plus décidé d'instituer un groupe d'étude du Secrétariat qui serait chargé d'examiner ce sujet. Le groupe, appelé Groupe d'étude du Secrétariat sur les passagers indisciplinés, a tenu plusieurs réunions. À l'issue de ses travaux, l'Assemblée de l'OACI, à sa 33^e session (25 septembre – 5 octobre 2001), a adopté la Résolution A33-4 « Adoption d'une législation nationale sur certaines infractions commises à bord d'aéronefs civils (passagers indisciplinés ou perturbateurs) » qui contenait une législation type mise au point par le Groupe. Par la suite, le Groupe d'étude a formulé des orientations sur les aspects juridiques de la question des passagers indisciplinés ou perturbateurs qui ont été publiées dans la *Circulaire 288 de l'OACI*.

1.2 En septembre 2009, durant la 34^e session du Comité juridique de l'OACI, l'Association du transport aérien international a fait remarquer que les incidents concernant des passagers perturbateurs et indisciplinés n'avaient cessé d'augmenter. Sa proposition d'instituer un groupe de travail qui traiterait de cette question a été appuyée par le Comité. C'est ainsi que le Groupe d'étude du Secrétariat sur les passagers indisciplinés a repris ses activités au début de 2011 pour donner suite à une décision que le Conseil avait prise à la sixième séance de sa 188^e session, en octobre 2009. Reprenant ses activités, le Groupe d'étude du Secrétariat a tenu sa première réunion à Montréal, les 2 et 3 mai 2011 et sa deuxième réunion à Paris, du 3 au 4 octobre 2011. Il a recensé plusieurs aspects juridiques de la question des passagers indisciplinés qui appelaient un complément d'étude, notamment un examen des clauses juridictionnelles de la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, signée à Tokyo le 14 septembre 1963, pour les aligner sur les usages modernes : adoption de normes et de pratiques communes concernant ces infractions ; renforcement de la coopération internationale dans l'harmonisation des procédures de poursuite judiciaire ; pouvoirs et immunité du pilote commandant de bord et statut des agents de sûreté en vol (IFSO). Le Groupe d'étude est parvenu à la conclusion que la question des passagers indisciplinés devait être examinée par la communauté internationale, que l'OACI était l'enceinte appropriée pour procéder à cet examen, que la Convention de Tokyo devrait être revue et que la possibilité de son amendement devrait être envisagée, pour ce qui concerne en particulier la question des passagers indisciplinés. À cet effet, le groupe a recommandé l'institution d'un sous-comité du Comité juridique chargé de préparer un projet de texte de modernisation de la Convention de Tokyo.

1.3 Le 15 novembre 2011, à la cinquième séance de sa 194^e session, se fondant sur la recommandation du Groupe d'étude, le Conseil a décidé de demander au Président du Comité juridique d'instituer un sous-comité spécial du Comité juridique qui serait chargé d'examiner la Convention de Tokyo, en particulier la question des passagers indisciplinés. Le 20 décembre 2011, M. Jennison (États-Unis), Président par intérim du Comité juridique a institué un Sous-Comité spécial et il a nommé M. A. Piera (Émirats arabes unis) Rapporteur de ce Sous-Comité qui a tenu deux réunions en 2012 sous la présidence de M^{me} S. H. Tan (Singapour).

1.4 Se fondant sur le rapport de son Rapporteur, le Sous-Comité a axé ses délibérations sur plusieurs sujets : compétence, liste des infractions, extradition, immunité du pilote commandant de bord, IFSO et portée de la modernisation de la Convention de Tokyo.

1.5 Pour ce qui est de la compétence, le Sous-Comité était d'avis que l'inclusion et l'exercice des compétences de l'État de l'exploitant et de l'État d'atterrissage contribueraient à freiner le nombre croissant de comportements indisciplinés à bord d'aéronefs. Il y a été jugé en général que l'établissement

11 telles compétences était souhaitable. D'autres bases de juridiction ont aussi été envisagées. Il convient encore d'élucider si pareilles compétences seraient obligatoires ou facultatives.

1.6 Au chapitre des infractions, le Sous-Comité est convenu d'en inclure une liste dans le projet d'instrument, mais sa majorité a proposé un nouvel article 15 *bis* de la Convention de Tokyo qui traiterait de deux types d'infractions : voies de fait à l'encontre d'un membre d'équipage et refus de suivre une instruction légalement donnée par le commandant de bord ou en son nom.

1.7 Le Sous-Comité a conclu qu'il n'était pas nécessaire de modifier le libellé de l'article 6 ou de l'article 10 de la Convention de Tokyo pour ce qui a trait à l'immunité du pilote commandant de bord. Il a estimé qu'il n'était pas nécessaire non plus d'insérer dans ladite Convention des dispositions supplémentaires sur l'extradition.

1.8 Au chapitre du statut des IFSO, le Sous-Comité a noté qu'il n'existait pas de tels agents quand la Convention de Tokyo a été adoptée mais qu'ils sont aujourd'hui de plus en plus souvent affectés à bord de vols internationaux. Il a été jugé nécessaire de poursuivre l'examen de la question pour parvenir à un consensus quant au rôle des IFSO et aux immunités qui leur seraient affectées dans le cadre de la Convention de Tokyo.

1.9 Le Sous-Comité a de plus examiné d'autres questions, telles que celles des réparations que les compagnies aériennes pourraient réclamer aux passagers indisciplinés, surtout quand un aéronef a été détourné et les définitions de certains termes, par exemple celle de « en vol ».

1.10 Le Sous-Comité a étudié les éventuelles formes que pourrait prendre l'amendement de la Convention de Tokyo. S'il était finalement décidé de l'amender, le Sous-Comité a recommandé que les modifications fassent l'objet d'un protocole supplémentaire plutôt que d'une nouvelle convention autonome. Le Sous-Comité a rédigé des « clauses principales du dispositif du projet de Protocole portant amendement de la Convention de Tokyo » pour que le Comité juridique les examine.

1.11 À la deuxième séance de sa 198^e session, le 20 février 2013, le Conseil a examiné un rapport de la deuxième réunion du Sous-Comité et décidé de convoquer la 35^e session du Comité juridique en mai 2013.

2. TRAVAUX CONCERNANT LA QUESTION DES PASSAGERS INDISCIPLINÉS RÉALISÉS DURANT LA 35^e SESSION DU COMITÉ JURIDIQUE

2.1 La 35^e session du Comité juridique s'est tenue à Montréal du 6 au 15 mai 2013 sous la présidence de M. M. B. Jennison (États-Unis). Le principal point de l'ordre du jour du Comité concernait l'examen du texte établi par le Sous-comité spécial. Les délibérations du Comité ont porté essentiellement sur la compétence, les infractions et les agents de sûreté en vol (IFSO). Le projet de texte du Protocole à la Convention de Tokyo de 1963 proposé par le Comité juridique figure en appendice.

2.1.1 La compétence de l'État d'atterrissage recueille le consensus général, la plupart des délégations qui lui sont favorables préférant qu'elle soit obligatoire. L'inclusion de la compétence de l'État de l'exploitant est elle aussi appuyée généralement. Ainsi, le projet final du texte, présenté sans crochets dans l'article III, reflète ces deux bases de compétence, bien que certaines réserves soient exprimées à son sujet. La compétence de l'État de la victime ou de l'État dont l'auteur présumé a la nationalité est mentionnée entre crochets à l'article III.

2.1.2 Au chapitre des infractions, le Comité accepte la recommandation du Sous-comité selon laquelle aucune liste des infractions ne sera établie. Au contraire, un nouvel article VIII est ajouté pour proposer de modifier l'article 15 *bis* afin d'encourager les États à prendre des mesures pour engager des

procédures pénales ou administratives contre toute personne qui à bord d'un aéronef commet une infraction ou tout acte passible d'une peine visée par la Convention, en particulier un acte de violence physique à l'encontre d'un membre d'équipage et le refus d'obéir à une instruction licite donnée par le commandant de bord ou en son nom. Ces dispositions du nouvel article VIII demeurent entre crochets pour complément d'étude.

2.1.3 En l'absence de tout consensus sur le traitement de la question des IFSO, le Comité présente dans les projets finals deux options concernant leurs fonctions et plusieurs dispositions relatives à leur immunité. Toutes ces dispositions apparaissent entre crochets aux articles VI et VII.

2.1.4 Pour ce qui est d'autres questions diverses, le Comité traite d'une disposition générale relative à l'amendement de l'article I, des définitions de l'article II et d'une modification corrélative de l'article V, des compétences concurrentes visées à l'article IV, de modifications corrélatives des compétences visées à l'article IX et du droit de recours des compagnies aériennes traité à l'article X. Certaines de ces dispositions appellent un complément d'études et de délibérations.

2.1.5 L'article 1 et toutes les parties du texte qui sont soulignées représentent les changements que le Comité propose d'apporter au texte du Sous-comité. Le Comité convient par consensus que le texte est assez mûr et il conclut qu'il est prêt à être transmis au Conseil à titre de projet final pouvant être présenté aux États puis à une conférence diplomatique. Alors que le Comité a établi la fondation du projet de protocole, il apparaît à l'évidence que tous les points litigieux ne peuvent être réglés à son niveau. Certaines questions de politique pourront seulement l'être par une conférence diplomatique.

3. CONFÉRENCE DIPLOMATIQUE

3.1 Le Conseil a examiné le rapport de la 35^e session du Comité juridique le 11 juin 2013, à la onzième séance de sa 199^e session, et il a décidé de convoquer une conférence diplomatique, du 26 mars au 4 avril 2014, pour amender la Convention de Tokyo. À la douzième séance de la même session, le Conseil a proposé que la future Conférence diplomatique étudie la question d'une référence uniforme aux adjectifs anglais « his » et « her » dans tout le texte du protocole proposé.

4. MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION DE BEIJING ET DU PROTOCOLE DE BEIJING

4.1 Une Conférence diplomatique, convoquée à Beijing sous les auspices de l'OACI, a adopté le 10 septembre 2010 la *Convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale* (Beijing, 2010) (Convention de Beijing) et le *Protocole additionnel à la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs* (Beijing, 2010) (Protocole de Beijing). À sa 37^e session, l'Assemblée de l'OACI a adopté la Résolution A37-23, *Promotion de la Convention de Beijing et du Protocole de Beijing de 2010*, qui prie instamment tous les États de signer et ratifier les deux instruments. Au 5 juillet 2013, 27 États avaient signé la Convention de Beijing, cinq l'avaient ratifiée et trois y avaient adhéré ; 29 États avaient signé le Protocole de Beijing, cinq l'avaient ratifié et deux y avaient adhéré. Pour aider les États à devenir parties à ces traités, des guides administratifs ont été élaborés et transmis aux États sous le couvert d'une lettre aux États et ajoutés au Recueil de traités accessible sur le site web de l'OACI.

APPENDICE

PROJET DE TEXTE DU PROTOCOLE À LA CONVENTION DE TOKYO DE 1963 PROPOSÉ PAR LE COMITÉ JURIDIQUE

Article I

Le présent Protocole complète la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, signée à Tokyo le 14 septembre 1963 (appelée ci-après « la Convention »), et, entre les Parties au présent Protocole, la Convention et le Protocole seront considérés et interprétés comme un seul et même instrument.

Article II

1. L'article 1, paragraphe 3, de la Convention est remplacé par ce qui suit :

« 3. Aux fins de la présente Convention :

a) un aéronef est considéré comme étant en vol depuis le moment où, l'embarquement étant terminé, toutes ses portes extérieures ont été fermées jusqu'au moment où l'une de ses portes est ouverte en vue du débarquement ; en cas d'atterrissage forcé, le vol est présumé se poursuivre jusqu'à ce que les autorités compétentes reprennent la responsabilité de l'aéronef et des personnes et biens à bord [./[;]

[b] l'expression « agent de sûreté en vol » désigne [un fonctionnaire]/[une personne] spécialement sélectionné, formé et autorisé par le gouvernement de l'État de l'exploitant ou le gouvernement de l'État d'immatriculation pour être placé à bord d'un aéronef, en vertu d'un accord ou d'un arrangement bilatéral ou multilatéral[./[, dans le but de protéger cet aéronef et ses occupants contre des actes d'intervention illicite.]/[, dans le but d'assurer la sécurité de cet aéronef ou des personnes ou des biens à bord.]]

[c] l'expression « État de l'exploitant » désigne l'État dans lequel l'exploitant a son principal établissement ou, à défaut, sa résidence permanente [./[;]

[d] l'expression « État d'immatriculation » désigne l'État où l'aéronef est immatriculé.] »

Article III

L'article 3 de la Convention est remplacé par ce qui suit :

« 1. L'État d'immatriculation est compétent pour connaître des infractions commises et actes accomplis à bord.

1 bis. Un État est aussi compétent pour connaître des infractions commises et des actes accomplis à bord :

- a) en tant qu'État d'atterrissage, lorsque l'aéronef à bord duquel l'infraction est commise ou l'acte est accompli atterrit sur son territoire et que l'auteur présumé de l'infraction est encore à bord ;
- b) en tant qu'État de l'exploitant, lorsque l'infraction est commise ou l'acte est accompli à bord d'un aéronef loué sans équipage à un preneur dont le principal établissement ou, à défaut, la résidence permanente se trouve dans ledit État [.] / [; et]
- c) [lorsque l'infraction est commise ou l'acte est accompli par ou contre un ressortissant dudit État.]

2. Tout État contractant prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence, en sa qualité d'État d'immatriculation, aux fins de connaître des infractions commises [et des actes accomplis] à bord des aéronefs inscrits sur son registre d'immatriculation.

2 bis. Tout État contractant prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître des infractions commises [et des actes accomplis] à bord d'aéronefs dans les cas suivants :

- a) en tant qu'État d'atterrissage, lorsque l'aéronef à bord duquel l'infraction est commise [ou l'acte est accompli] atterrit sur son territoire et que l'auteur présumé de l'infraction se trouve encore à bord ;
- b) en tant qu'État de l'exploitant, lorsque l'infraction est commise [ou l'acte est accompli] à bord d'un aéronef loué sans équipage à un preneur dont le principal établissement ou, à défaut, la résidence principale se trouve dans ledit État.

[2 ter. Tout État contractant peut aussi prendre les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître des infractions commises [et des actes accomplis] à bord d'un aéronef lorsque cette infraction est commise [ou cet acte est accompli] par ou contre un ressortissant dudit État.]

3. La présente Convention n'écarte aucune compétence pénale exercée conformément aux lois nationales. »

Article IV

Le texte ci-après est ajouté en tant qu'article 3 bis de la Convention :

« Si un État contractant, exerçant sa compétence au titre de l'article 3, a été informé ou a appris autrement qu'une enquête, une poursuite ou une instance judiciaire concernant les mêmes infractions ou actes est menée par un ou plusieurs autres États, ledit État contractant [peut consulter] / [consulte], le cas échéant, ces autres États contractants aux fins de coordonner leurs actions. »

Article V

L'article 5, paragraphe 2, de la Convention est supprimé.

[Article VI

L'article 6, paragraphe 2, de la Convention est remplacé par le texte suivant :

Option 1

[« 1. Lorsque le commandant d'aéronef ou l'agent de sûreté en vol est fondé à croire qu'une personne a commis ou accompli ou est sur le point de commettre ou d'accomplir à bord une infraction ou un acte, visés à l'article 1, paragraphe 1, il peut prendre, à l'égard de cette personne, les mesures raisonnables, y compris les mesures de contrainte, qui sont nécessaires :

- a) pour garantir la sécurité de l'aéronef ou de personnes ou de biens à bord ;
- b) pour maintenir le bon ordre et la discipline à bord ;
- c) pour permettre au commandant d'aéronef de remettre ladite personne aux autorités compétentes ou de la débarquer conformément aux dispositions du présent Titre.

2. Le commandant d'aéronef peut requérir ou autoriser l'assistance des autres membres de l'équipage et, sans pouvoir l'exiger, demander ou autoriser celle des passagers en vue d'appliquer les mesures de contrainte qu'il est en droit de prendre. Tout membre d'équipage ou passager peut également prendre, sans cette autorisation, toutes mesures préventives raisonnables, s'il est fondé à croire qu'elles s'imposent immédiatement pour garantir la sécurité de l'aéronef ou de personnes ou de biens à bord. »]

Option 2

[« 1. Lorsque le commandant d'aéronef est fondé à croire qu'une personne a commis ou accompli ou est sur le point de commettre ou d'accomplir à bord une infraction ou un acte, visés à l'article 1, paragraphe 1, il peut prendre, à l'égard de cette personne, les mesures raisonnables, y compris les mesures de contrainte, qui sont nécessaires :

- a) pour garantir la sécurité de l'aéronef ou de personnes ou de biens à bord ;
- b) pour maintenir le bon ordre et la discipline à bord ;
- c) pour lui permettre de remettre ladite personne aux autorités compétentes ou de la débarquer conformément aux dispositions du présent Titre.

2. Le commandant d'aéronef peut requérir ou autoriser l'assistance des autres membres de l'équipage et, sans pouvoir l'exiger, demander ou autoriser celle des passagers en vue d'appliquer les mesures de contrainte qu'il est en droit de prendre. Tout membre d'équipage, agent de sûreté en vol ou passager peut également prendre, sans cette autorisation, toutes mesures préventives raisonnables, s'il est fondé à croire qu'elles s'imposent immédiatement pour garantir la sécurité de l'aéronef ou de personnes ou de biens à bord. »]

[Article VII

L'article 10 de la Convention est remplacé par le texte suivant :

« Si les mesures prises sont conformes à la présente Convention, ni le commandant d'aéronef, ni un autre membre de l'équipage, ni un passager, ni un agent de sûreté en vol, ni le propriétaire, ni l'exploitant de l'aéronef, ni la personne pour le compte de laquelle le vol a été effectué, ne peuvent être tenus responsables dans une procédure engagée en raison d'un préjudice subi par la personne qui a fait l'objet de ces mesures. »]

[Article VIII

Le texte ci-après est ajouté en tant qu'article 15 *bis* de la Convention.

« 1. Tout État contractant est encouragé à prendre les mesures nécessaires pour engager des procédures pénales ou administratives contre toute personne qui à bord d'un aéronef commet une infraction ou accomplit un acte dont il est fait référence à l'article 1, paragraphe 1, en particulier :

- a) un acte de violence physique ou une menace d'accomplir un tel acte à l'encontre d'un membre de l'équipage ;
- b) un refus d'obéir à une instruction licite donnée par le commandant de bord ou en son nom aux fins d'assurer la sécurité de l'aéronef ou des personnes ou des biens qui s'y trouvent.

[2. Aucune disposition de la présente Convention n'affecte le droit de tout État d'introduire [ou de maintenir] dans sa législation nationale des mesures appropriées pour punir des actes d'indiscipline ou de perturbation accomplis à bord.] »]

Article IX

L'article 16, paragraphe 1, de la Convention est remplacé par le texte suivant :

« 1. Les infractions commises à bord d'aéronefs sont considérées, aux fins d'extradition entre les États contractants, comme ayant été commises tant au lieu de leur perpétration que sur le territoire des États contractants qui doivent établir leur compétence conformément aux dispositions des paragraphes 2 et 2 *bis* de l'article 3 [et qui ont établi leur compétence conformément aux dispositions du paragraphe 2 *ter* de l'article 3]. »

[Article X

Le texte ci-après est ajouté en tant qu'article 18 *bis* de la Convention.

« Lorsque le commandant d'aéronef débarque ou remet une personne conformément aux dispositions de l'article 8 ou 9, respectivement, rien ne fait obstacle à ce que l'exploitant de l'aéronef recouvre auprès de ladite personne des dommages-intérêts pour tout préjudice subi par ledit exploitant à la suite d'un tel débarquement ou d'une telle remise. »]